



POLITIET

Oslo kommune
Næringssetaten,
Postboks 745 Sentrum,
0106 Oslo

postmottak@nae.oslo.kommune.no

Deres referanse
09/01200-2

Vår referanse
2009/08182-4 008

Dato
26.11.2009

OSLO KOMMUNE
NÆRINGSETATEN

Saksnr. 09/01200-9

Dato -1 DES. 2009

Avskr. _____ Arkivkode 616.51
Merknad _____ Seksj. AMH
Kopi _____ Kass. _____

HØRINGSUTTALELSE - NYE DROSJEFORSKRIFTER FOR OSLO KOMMUNE

I Innledning:

Forskriften søker å løse en del av – men ikke alle de problemstillinger som den såkalte drosjesvindelsaken i Oslo avdekket. Problemstillingene i drosjesvindelsaken er blant annet følgende:

- ✓ Manglende kontroll med kontantomsetningen i bransjen – krav til dokumentasjon og registrering.
- ✓ Gjennom manglende kontroll med kontantomsetningen kunne drosjeeierne lønne sine sjåfører helt eller delvis svart – som igjen ga rom for trygdesvindel blant sjåførene.
- ✓ Manglende kontroll med kontantomsetningen ga også rom for regnskapsovertredelser og skattesvik på drosjeeierens hånd.
- ✓ De straffbare forholdene kunne pågå over lang tid fordi skatteetaten ikke kunne informere næringssetaten om straffbare forhold som de løpende avdekket fra sommeren 2003.
- ✓ At adgangen til å tilbakekalle/frata drosjeløyver var/er snever – jfr. yrkestransportloven § 29.
- ✓ At det har vært utstrakt bruk av uregistrerte overføringer/bestyringer av løyver som har gitt grobunn for svart omsetning, svart avlønning og trygdemisbruk.
- ✓ At sjåfør- og drosjeeieridentkort har vært brukt til å la sjåfører kjøre svart.

Kommentarene nedenfor vil i omfatte alle de nevnte problemstillingene og således gå noe ut over selve drosjeforskriften. Formålet er å gi et samlet syn på ulike tiltak som forslagsvis bør løses på ulike nivåer og i ulike regelverk.

Oslo politidistrikt

91 Strategisk Stab, besøk: Grønlandsleiret 44, 0190 OSLO
Post: Postboks 8101 Dep, 0032 OSLO
Tlf: 22 66 90 50 Faks: 22 66 87 01
Org. nr.: 961398142
Postgiro: 7694.05.08319

II Kontroll med kontantomsetningen:

For å kunne få kontroll over kontantomsetningen i drosjenæringen må det stilles krav til taxameteret og at all aktivitet på hvert enkelt skift registreres og overføres til sentralenes servere for lagring i 10 år.

Det er ikke tilstrekkelig at bare skiftlappene inneholder den relevante informasjonen om bl.a. kontantomsetningen. Hvis skiftlappene kommer bort/kastes, vil kontrollen med kontantomsetningen forsvinne hvis den ikke samtidig og løpende registreres hos sentralene. Overføringen av skiftopplysninger fra taxameteret til sentralens servere bør skje idet skiftet avsluttes og skiftlappen skrives ut. Gjennom en løpende registrering vil skatteetaten/kemneren kunne få ut all informasjon om kontantomsetningen, avlønning som vil fremgå av skiftlappene – dvs. antall kontantturer, innkjørt pr. kontanttur, antall kilometer m.m. Dette så ikke drosjeeier kan manipulere egne regnskaper og bilag i ettertid.

I forskriftens § 12 nr. 6 oppstilles det krav til skiftdata som vi antar dekker denne problemstillingen.

III Skatteetatens adgang til å rapportere brudd på ligningsloven m.m. til næringssetaten – spørsmål om opphevelse av taushetspliktreglene.

a) Skatteetatens taushetsplikt overfor Næringssetaten:

Så vidt vites pågår det et arbeid sentralt hvor denne problemstillingen er en av mange som drøftes.

I drosjesvindelsaken har en av problemstillingene vært at Skatteetaten gjennom sin omfattende bokettersynsaksjon i perioden 2003-2005 avdekket en rekke alvorlige straffbare forhold som dels ble avgjort ved bruk av tilleggsskatt, og dels ved anmeldelse av regnskapsovertredelser m.m. til Oslo politidistrikt. Taushetspliktreglene medførte at skatteetaten ikke kunne informere Næringssetaten om disse forholdene. Overføringen av disse opplysningene skjedde først når vi informerte næringssetaten om forholdene ved oversendelse av rettskraftig dommer og forelegg i 2008/2009. Motsatt kunne skatteetaten varsle NAV om mulige trygdesvindelsaker, noe som medførte et stort antall anmeldelser fra NAV mot drosjesjåfører.

Etter vår oppfatning er det uheldig at skatteetaten er forhindret fra å varsle næringssetaten om alvorlige forhold når de avdekkes, og at næringssetaten derved ikke gis relevant og avgjørende informasjon som grunnlag for vurdering av om løyvene skal tilbakekalles etter yrkestransportloven § 29.

På grunn av taushetspliktreglene til skatteetaten står vi i dag overfor en situasjon hvor drosjeeierne begikk de straffbare forholdene i 2000-2002, med påfølgende bokettersyn i 2003-2005 og med ileggelse av tilleggsskatt for skattesvik, med etterfølgende anmeldelse i 2007/2008 av regnskapsovertredelser. Først i 2008/2009 og over i 2010, vil næringssetaten ha tilgang til alle de rettskraftige straffedommene som grunnlag for sine vurderinger av om løyvene skal kunne tilbakekalles – dvs. mellom 8-10 år etter at forholdene ble begått.

Det lange tidsrommet mellom de straffbare forholdene og næringsetatens vurdering av løyvespørsmålene har blant annet medført at enkelte har fortsatt med straffbare forhold i flere år etter avdekkingen i 2003. Hensynet bak en effektiv forvaltning av yrkestransportloven for å kunne luke ut drosjeeiere som begår rettsstridige handlinger, tilsier at en søker å korte tidsrommet fra handlingen begås til løyven inndras – jfr. neste pkt. forslag om å åpne for at løyvespørsmålet kan tas inn i straffesaken.

b) Spørsmålet om yrkestransportloven bør hjemle at tilbakekalling av løyve bør kunne tas i inn i straffesaken.

Det er etter vår oppfatning et rettssikkerhetsproblem hvis det blir et stort gap mellom gjerningstidspunktet og tidspunktet for næringsetatens avgjørelse i løyvespørsmålet. Krav om avgjørelse innen rimelig tid – jfr. prinsippet i EMK art. 6 nr. 1, bør også få gjennomslag i forvaltningsaken. Av denne og flere andre grunner bør regelverket endres så en får til en mer effektiv saksbehandling.

En måte å løse dette på er å åpne for at løyvespørsmålet kan bringes inn i straffesakene – jfr. prinsippet med at spørsmålet om tap av kjøresedler, førerkort, og retten til å drive næring generelt (straffeloven § 29), kan bringes inn i straffesaken. En slik ordning vil skape harmoni i lovverket, og en mer effektiv behandling av løyvespørsmålet hvis alle relevante ”sanksjonsmidler” blir behandlet ett sted hvor beviskravene er høye.

Videre vil det ikke oppleves som en ”dobbelstraff” hvis spørsmålet kan avgjøres i en og samme behandling. I våre drosjeeiersaker har mange av drosjeeierne vært kritiske til at de må gjennomgå tre etterfølgende ”straffeprosesser” – ved først å bli ilagt tilleggs�katt av skatteetaten (eget skattesvik), deretter straffes av domstolen med fengselsstraff (overtredelse av regnskapsloven og ligningsloven for manglende innberetning av lønn), for senere å risikere å miste løyvene med bakgrunn i både ileggelsen av tilleggs�katten og de rettskraftige straffedommene.

Tilbakekall av løyver etter yrkestransportloven § 29 bør kunne følge to spor – dvs. at løyvespørsmålet bør kunne bringes inn i en straffesak hvis det foreligger anmeldelse/siktelse for et alvorlig og relevant straffbart forhold. Hvis det ikke foreligger anmeldelse/siktelse som nevnt, må løyvemyndigheten selv kunne frata løyver etter gjeldende regelverk.

III Spørsmål om yrkestransportloven § 29 – tilbakekall av løyver:

Yrkestransportloven § 29 lyder:

§ 29. Tilbakekalling av løyve

Løyvestyresmakta kan kalle tilbake løyve når løyvehavaren ikkje fyller dei krava som er sette i forskrifter og vilkår, eller ikkje rettar seg etter forskrifter og vilkår som gjeld for å drive verksemda.

Nevnte bestemmelse med tilhørende yrkestransportforskrift med krav om bl.a. vandel, har slik vi forstår det vært tolket snevert, ved at det i praksis ble stilt krav om

rettskraftige straffedommer før tilbakekall ble vurdert. Det kan stilles spørsmål om ikke dette har vært en for snever tolkning.

Yrkestransportloven § 29 synes å være en relativt generell og skjønsmessig bestemmelse som med to hoveddeler:

- a) krav om bl.a. vandel
- b) at drosjeeier *"ikkje rettar seg etter forskrifter og vilkår som gjeld for å drive verksemda"*.

Etter vårt skjønn bør siste del av bestemmelsen gi rom for å frata løyver også i de tilfeller hvor det ikke foreligger straffedommer ("dårlig vandel"), men eksempelvis bokettersynsrapporter hvor det blant annet påvises konkrete alvorlige brudd på regnskapsloven, ligningsloven, mva.loven, skattebetalingsloven, folketrygdloven m.m., samt rettskraftige skattevedtak som ilegger tilleggsskatt.

Det bør som i de fleste andre næringer være tilstrekkelig for tilbakekall at løyvemyndighetene uten forutgående straffedommer som omhandler slike regelbrudd, kan tilbakekalle løyvene etter en selvstendig konkret og grundig bevisvurdering av de saksopplysninger de har mottatt fra eksempelvis skatteetaten.

Hvis en må vente på en eventuell straffeforfølgning og domfellelse for forholdene, vil tiden gå og det kan samtidig være høyst usikkert om straffesakene blir prioritert etterforsket eller ikke. Dette skaper rettsikkerhetsproblemer – jfr prinsippet om avgjørelse innen "rimelig tid" og mulig rettsulikhet i forhold til hvilke saker som blir prioritert i de ulike politidistriktene. Videre skaper som nevnt foran en for langstrakt behandling av de ulike deler av reglebruddene (skatt/ligning, straff og løyvespørsmålet) grunnlag for at drosjeeier fortsetter med de straffbare forholdene inntil løyvene fratas ham.

Det kan ikke by på rettsikkerhetsproblemer at næringsetaten på selvstendig grunnlag gjennomfører bevisvurdering av regelbruddene. Drosjeeier har full anledning til både å påklage avgjørelsene (både skattevedtaket som begrunner løyvesaken, og selve løyvesaken), og eventuelt reise sivile saker for å få prøvet både skattevedtaket og næringsetatens skjønnsutøvelse i løyvesaken.

IV Drosjeeiers ansvar for sjåførene, id-kort og taxisentralens registrering av sjåførenes lønn m.m.

a) Om innføringa av brukerkode for id-kort:

Vi mener det er positivt at det innføres krav til brukerkode til id-kortene hvor det blir vanskeligere å skjule svart avlønning ved bytte av kort mellom sjåfører m.m. Dette vil igjen også gjøre det vanskeligere å begå trygdesvindler.

b) Lagring av sjåførenes lønnsopplysninger hos taxisentralene:

For å unngå svart avlønning som medfører overtredelse av regnskapsloven (bokføring av for lave lønnskostnader), skattebetalingsloven (manglende beregning og gjennomføring

av skattetrekk), ligningsloven § 12-1 nr. 1 a) – (manglende innberetning av lønn i lønns- og trekkoppgaver), vil en lagringsplikt for taxisentralene om å registrere lønnsopplysninger om drosjeeiernes sjåfører være et viktig virkemiddel.

Gjennom løpende overføring fra hvert skift til taxisentralen av både kontantomsetningen og lønnen den enkelte sjåfør mottar, vil kontrollstatene ha et sikkert grunnlag for å beregne drosjeeiers reelle inntekter, kostnader og sjåførenes lønn. Opplysninger om lønn for den enkelte sjåfør bør innrapporteres fra sentralene til skatteetaten som kan avstemme disse opplysningene mot hva drosjeeier selv innberetter av lønn og hva som er innberettet og betalt i skatt.

Systemet vil tvinge drosjeeier til å følge skattebetalingsloven og ligningsloven, og vil ved regelbrudd gi et sikkert bevisgrunnlag for senere skattesaker mot sjåførene (etterberegning av skatt, tilleggsskatt), samt reaksjon mot drosjeeier for manglende innberetning av lønn og bokføring av lønn.

I tillegg vil næringsetaten få et sikkert bevisgrunnlag når de vurderer om lyver skal tilbakekalles etter yrkestransportloven § 29.

b) Spørsmål om drosjeeiers skal gjøres ansvar for å kontrollere om sjåføren mottar sykepenger, arbeidsledighetstrygd:

I drosjesvindelsaken har det vært utstrakt bruk av svart avlønning av sjåfører. En del av disse sjåførene har i tillegg urettmessig mottatt sykepenger. I enkelte av sakene må drosjeeier utvilsomt ha vært klar over at sjåføren har vært sykemeldt og mottatt sykepenger.

Spørsmålet er om det gjennom lovverket eller drosjeforskriften er mulig å få regulert et ansvar for drosjeeier til å kontrollere at sjåførene ikke mottar uberettiget trygd. Rettslig sett antas ikke drosjeeier som arbeidsgiver å ha rett til å få opplysninger fra eksempelvis NAV uten sjåførens samtykke og/eller med konkret lovregulering.

Satt på spissen vil en trolig drosjeeier kunne gjøres medansvarlig for sjåførens trygdemisbruk hvis drosjeeier med vitende om at sjåføren er sykemeldt ber sjåføren kjøre skift for ham i sykemeldingsperioden. Vi har av prosessøkonomiske grunner ikke gjennomført etterforskning av noen av drosjeeierne for slike medvirkningshandlinger, selv om det kanskje burde gjort i noen få enkeltsaker.

For å unngå en slik problemstilling bør dette vurderes lovregulert. Dette antas å kreve at NAV gis fritak fra taushetsplikt overfor drosjeeier som arbeidsgiver, og at drosjeeier pålegges å innhente slik informasjon.

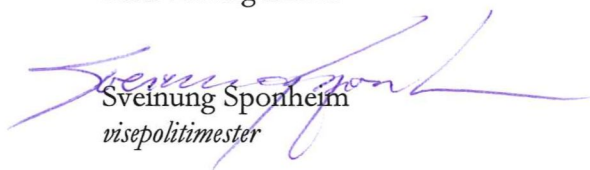
OPPSUMMERING:

Hvis en skal ha håp om en endelig opprydning i drosjebransjen, er det etter vårt skjønn nødvendig med en gjennomgripende regelutvikling som "lukker alle dører" som drosjeeierne og deres sjåfører kan tenkes å gå ut av.

Erfaringene fra drosjesvindelsaken er at det forbryterske forsett er sterkt når motivet er betydelig vinning både for drosjeeierne og sjåførene, og både oppfinnsomheten og viljen til å gå langt for å oppnå vinningen er tilstede – jfr. bl.a. at regnskapene for mer enn 400 drosjeeiere ble kastet, og at det ble laget nye falske skiftlapper for å dekke over ulovlighetene.

Vi tror ikke viljen til å følge regelverket er blitt vesentlig bedre, men kombinasjonen av en massiv ressursbruk fra skatteetaten, NAV, ØKOKRIM og politiet, har tvunget store deler av bransjen på plass i Oslo. Hvis virkningen av denne massive aksjonen i drosjesvindelsaken som nå har pågått siden sommeren 2003 skal bli mer eller mindre permanent, må dette følges opp med relevant regelendringer som løser taushetspliktproblemene mellom kontrolletatene, sikrer bevisgrunnlagene når bransjen skal kontrolleres, skaper en mer effektiv og raskere kontroll og reaksjon i både ligningssakene, straffesakene og ved avgjørelse av løyvespørsmålene. Regelendringene må som utkastet til drosjeforskriften gjør også stille krav til alle ledd i ”drosjeorganisasjonen” – herunder sentralene, drosjeeierne og sjåførene.

Med vennlig hilsen



Sveinung Sponheim
visepolitimester

Saksbehandler:
Ragnvald Brekke/RB
Tlf: